

Privatizzazione degli ufficiali giudiziari: perchè conviene la libera professione

PREMESSA

Negli ultimi anni note vicissitudini hanno colpito la categoria degli Ufficiali Giudiziari al pari di uno "tsunami" – dalla graduale perdita delle proprie funzioni e competenze provocata dalle privatizzazioni dei servizi giudiziari attraverso l'istituto delle concessioni sino al blocco totale della riqualificazione e progressione in carriera – al punto da depauperarne la prestigiosa ed eclettica figura.

Hanno contribuito alla rovina anche gli incomprensibili dinieghi del Ministero della Giustizia, a fronte di richieste di adeguati compensi professionali per lo svolgimento delle attività di natura stragiudiziale, che, già riconosciuti legittimi, venivano concessi dalla maggior parte dei Presidenti di Tribunali e Corti d'Appello d'Italia.

Tali compensi, sicuramente incentivanti, non sono contemplati dal DPR 1229/1959 e dal T.U. sulle spese di giustizia (1); pertanto a norma dell'art. 83 u.c. disp. att. al C.C. vanno corrisposti con riferimento alle tariffe notarili (2) a fronte, per l'appunto, dello svolgimento di attività stragiudiziali già esistenti nel nostro ordinamento, ed a quelle introdotte con le ultime riforme al codice di procedura civile, confluite tutte nella L . N. 52 in vigore dal 1° marzo 2006.

Il culmine di tale sequela è rappresentato dal D.L. n. 112 (nello specifico dell'art. 51: "Comunicazioni e notificazioni per via telematica") in vigore dal 25/06/2008, che prevede la totale informatizzazione dell'enorme attività di notificazione a partire dall'ottobre 2008, e quindi la perdita della maggiore fonte di reddito, quando soltanto nel settembre 2002, per renderla efficiente al massimo, era stata introdotta con la circolare Cerrato (3) la c.d. "interfungibilità" delle funzioni tra le diverse aree.

Ebbene, tutto ciò ha prodotto effetti assai negativi, devastanti e distruttivi delle aspettative che la categoria, oramai totalmente sfiduciata, ha riposto da oltre

un trentennio nelle lotte sindacali; categoria che oramai priva di speranze, rimane abbandonata a se stessa e nella sua staticità, in attesa di chissà quale infausto epilogo.

Chi scrive è un Ufficiale Giudiziario, con esperienza maturata in diversi Uffici d'Italia, tra cui Roma ed in ultimo presso la Corte d'Appello di Napoli, che da circa vent'anni persegue tenacemente un obiettivo, per il quale non ritiene dover assistere passivamente al consumarsi della storia degli Ufficiali Giudiziari italiani, lasciandola in mano d'altri. Per tale motivo, ritiene sia giunto il momento di analizzare con grande serietà e scrupolo la svolta che bisogna intraprendere per risollevare le sorti di questa eccezionale figura di lavoratore, inquadrata in una visuale europeista.

Questi rappresentano i principali motivi per cui mi accingo, attraverso un excursus storico, a condurre la disamina che segue, senza alcuna pretesa esaustiva, né tanto meno ritenermi il depositario della verità assoluta circa il futuro o il nuovo status giuridico da conferire eventualmente agli Ufficiali Giudiziari, ma, semplicemente in piena coscienza e nella consapevolezza di poter soltanto dare un umile contributo per l'apertura di un indispensabile dialogo, basato su un confronto civile e democratico fra tutti gli appartenenti alla categoria, affinché i colleghi indecisi e gli amici contrari possano vincere le loro perplessità rispetto ad un futuro che noi proponiamo e che giudichiamo certamente migliore.

Per questo, in rappresentanza dell'AUGE, n. q. di Presidente della Sezione provinciale – Napoli, invito tutti i colleghi appartenenti alle diverse aree dell'unica categoria, a partire dai vertici sindacali, ad unirsi a questo dibattito, anche attraverso il primo congresso dell'Associazione, **che si terrà con molta probabilità a Roma tra qualche mese – data e luogo saranno decisi in occasione della riunione del consiglio dei presidenti dell'AUGE fissata per fine settembre** -, affinché si possa raggiungere un'intesa comune e finalmente unitaria, rispettosa delle posizioni di tutti e delle libere scelte, stataliste o liberali, di ciascuno.

L'U.G. nell'ambito del diritto internazionale comparato: il modello Francese.

L'Italia è una delle Nazioni parte integrante dell'U.E. e di tutte le altre relative strutture economiche, quindi del M. E. C. ancor più e meglio dalla ratifica da parte dello stesso Parlamento, avvenuta nello scorso mese di Luglio, del trattato di Lisbona, che rafforza gli organismi della Comunità attraverso il potenziamento delle sue strutture e delle procedure decisionali ed elettive. Bisogna, però, ammettere che il bel paese rimane pur sempre, in netto ritardo nel recepire ed attuare le direttive emesse dalla stessa Comunità Europea. In particolar modo il settore Giustizia, oggetto di questa analisi, è quasi quotidianamente bersagliato dalle pronunce della Corte di Strasburgo, che sanzionano l'Italia, con riguardo allo svolgimento dei processi, riscontrando violazioni dell'art. 6 della C.E.D.U. (Convenzione Europea Diritti Umani). L'Unione Europea, inoltre, attraverso il CEPEJ (Consiglio Europeo per l'efficacia della giustizia) con la raccomandazione (2003) 17, ha più volte posto l'accento sul diritto all'esecuzione in riferimento al disposto dell'articolo 6 della citata Convenzione.

L'art. 6 di tale raccomandazione dispone che: ... *ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole.*

L'Italia, ritengo debba uniformarsi agli standard degli altri paesi della comunità, anche limitatamente alla materia del diritto processuale esecutivo e con particolare riferimento alla figura libero professionale, non pedissequamente, ma perché si è dimostrato che là dove l'Ufficiale Giudiziario è un libero professionista, il processo di esecuzione, nei suoi vari aspetti, è più celere e proficuo, al punto da produrre di riflesso effetti economici positivi da annoverare addirittura nel PIL di quei Paesi. Il confronto con gli altri paesi europei appare quindi inevitabile e pertanto mi è sembrato opportuno iniziare questa analisi, al fine di avere un parametro ufficiale di comparazione, evidenziando alcuni dei punti fondamentali sanciti dalla Raccomandazione (2003) 17 - adottata dal Comitato dei Ministri degli Stati Membri del Consiglio d'Europa il 9 settembre 2003 in materia di esecuzione delle decisioni

giudiziarie, in particolare per quanto riguarda l'organizzazione dell'Ufficiale Giudiziario nei vari paesi europei. Ritengo pertanto opportuno ricordare il dato statistico che gli Ufficiali Giudiziari liberi professionisti garantiscono una migliore qualità della prestazione nonché un recupero in tempi rapidi.

Ad esempio gli Huissiers, in Francia, recuperano mediamente crediti per 4.000 milioni di euro annui, 13 volte in più di quelli recuperati dagli Ufficiali Giudiziari austriaci, dipendenti pubblici (fonte: *Union Internationale Huissiers de Justice*).

Per quanto riguarda i dati italiani, non vi sono dati certi, ma si può stimare una cifra non superiore ai 5 milioni di euro annui.

Da un recente studio pubblicato su Economy (21/02/2007 n. 8), sui **tempi del recupero di un credito** in diversi paesi, emerge che:

- ❑ in Francia sono necessari **75 giorni lavorativi (2 mesi e ½)** con un costo pari all'11,7% sul valore del credito vantato;
- ❑ in Spagna **169 giorni (5 mesi e 19 gg.)** (costo 14,1%);
- ❑ in Germania **175 giorni (5 mesi e 25 gg.)** (costo 10,5%);
- ❑ in Italia ne occorrono ben **1390 (46 mesi , poco meno di 4 anni)** (costo 17,6%);
- ❑ il Guatemala ne impiega **1459 (48 mesi, pari a 4 anni)** (costo 14,5 %).

I migliori risultati possono essere conseguiti proprio in virtù dello status libero professionale, che permette all'Ufficiale Giudiziario di organizzare liberamente, e nel miglior modo possibile, il proprio lavoro, procurandosi personalmente i mezzi e le strutture necessarie al conseguimento del risultato richiestogli.

Un modello di figura particolarmente efficiente ed efficace di U. G. è senz'altro rappresentato dall'**Huissier de Justice** francese, al quale lo scrivente particolarmente si ispira ed a noi caro e conosciuto, grazie anche agli interventi a nostro favore negli anni di **Jacques Isnard**, nella sua qualità di Presidente dell'**Union Internationale des Huissiers de Justice et Officiers Judiciaires di Parigi**, di cui l'AUGE – ITALIA - **Associazione Ufficiali Giudiziari in Europa, attraverso i suoi rappresentanti, è parte integrante.**

L'ufficiale Giudiziario libero professionista fulcro del sistema socio-economico-giudiziario

Fondamentale è il ruolo di primo piano che ricopre questa figura professionale nel mondo economico e delle imprese, infatti nelle ricerche di **marketing** commissionate, dalle aziende a livelli internazionali e nazionali, per la scelta dei territori ove indirizzare gli investimenti, viene posto in primo piano l'efficienza del sistema giudiziario, ed in particolare del **recupero crediti** al fine di poter tutelare i capitali investiti nonché i profitti derivanti dalla naturale commercializzazione dei loro prodotti nei sistemi sociali, oramai non più rurali ma, altamente tecnologici e consumistici, grazie anche alla globalizzazione.

Un'attenta analisi sociologica del fenomeno usura, rapportata ad un sistema efficiente e rapido di recupero crediti, evidenzia effetti positivi che si potrebbero ravvisare anche nel diritto penale, dal punto di vista della prevenzione e della lotta agli usurai.

Oramai è appurato che i circuiti finanziari, sempre più contorti al loro interno e nel mondo bancario italiano, rendono l'accesso al credito quasi impossibile; ciò contribuisce, insieme ad un inefficiente processo esecutivo di recupero crediti, all'accrescimento dell'usura.

Alla stessa stregua, il mercato immobiliare si gioverebbe dell'efficienza di un professionista che – all'interno di un sistema – garantirebbe sempre il libero incrociarsi della richiesta e dell'offerta delle parti interessate, sicure di rientrare in possesso dei loro immobili in tempi giusti e ragionevoli, fungendo così anche da calmiera dei prezzi e consentendo, altresì, alle fasce sociali più deboli che subiscono procedure di sfratto, di poter accedere ad un mercato immobiliare aperto, dinamico e sempre disponibile.

È doveroso riconoscere, da parte del sistema politico di riferimento, una discontinuità dall'attuale immobilismo che caratterizza il settore edilizio pubblico, che a far tempo solo dal 1978 (L . equo canone) ha prodotto 22 blocchi sfratti. (4)

Fondamentale è il ruolo che il libero professionista potrebbe ricoprire come commissionario nell'ambito del processo esecutivo, relativamente alle vendite giudiziarie mobiliari ed immobiliari, attraverso l'utilizzazione di alte tecnologie e

sistemi informatici, congeniali allo status di privato: penso alla vendita ed ai sistemi pubblicitari tramite internet, che consentirebbero di depurare la procedura da quella radicata logica illegale di turbativa delle aste pubbliche immobiliari e mobiliari, posta in essere quotidianamente grazie all'opera criminale di alcune lobby formate da individui ben inseriti ed appoggiati negli stessi ambienti politico-giudiziari.

Gli stessi sistemi informatici in dotazione ad una organizzazione di un privato professionista, unitamente alla grande esperienza maturata nella materia delle notificazioni, contribuirebbero senza dubbio ad accelerare l'attività di notificazione ed eviterebbero i vizi processuali che vengono normalmente rilevati anche in altri gradi del giudizio, con effetti potenzialmente deleteri per le parti e per la salvaguardia del principio costituzionale della "**ragionevole durata del processo**", in quanto è statisticamente provato che parte delle Sentenze giunte a decisione nella media decennale, sono annullate dai supremi Giudici d'appello, per difetto o nullità delle notificazioni, per almeno il 42%.

Credo bastino questi pochi esempi, nell'ambito del ben più vasto panorama che offre il processo esecutivo, per capire che la figura dell'Ufficiale Giudiziario, inquadrata in un regime pubblicistico – in altre parole, in una pubblica amministrazione inefficiente ed inefficace – è divenuta anacronistica, in quanto l'enorme potenzialità del funzionario pubblico, rimane inespressa o ingessata nelle maglie burocratiche.

Con la caduta del muro di Berlino in Europa, tornarono *in auge* le politiche liberiste, sostanzialmente indipendenti dai governi. Anche in Italia, seguendo tale scia, sia i governi di centro-destra che quelli di centro-sinistra hanno iniziato a metter mano alle privatizzazioni; infatti, con politiche *bipartisan*, hanno proceduto in alcuni settori a liberalizzare, in altri a privatizzare molte attività – rispettivamente dei privati e della P.A. – per adeguarle ad un mercato di libera concorrenza, al solo fine di migliorare i servizi, meglio garantire gli utenti consumatori, ivi compresi, e soprattutto, quelli della giustizia: ne sono un chiaro esempio la convenzione con Poste Italiane S.p.a. per l'attività di notificazioni postali, civili e penali, la cessione alla concessionaria Equitalia sia

dell'attività di notificazione che dell'esecuzione del campione penale, infine del recupero crediti URAR e così via.

Pur essendo noti, a noi tutti, i risultati negativi e scandalosi – relativamente al rapporto costi-benefici – conseguiti dai concessionari di tali servizi giudiziari, i cui introiti fanno riferimento ad un valore nominale e non proporzionato alle somme effettivamente recuperate, ugualmente vanno consolidandosi tali processi di privatizzazione e liberalizzazione, che unendosi alla mattanza delle nostre funzioni ed ai processi di informatizzazione dell'attività di notificazione, la cui fase sperimentale è già stata avviata in alcune città (tra cui Napoli) prima che tutto ciò, provochi la inesorabile totale sparizione di questa prestigiosa figura, (DOMINUS EXECUTIONIS - SUPER PARTES) non ci rimane altro che modificare il nostro status giuridico - professionale, inquadrandolo in una struttura privata formata da uomini volitivi e mezzi altamente tecnologici, rispondenti all'era delle comunicazioni informatiche e virtuali, scendere nel campo del libero mercato per rendere disponibile l'enorme bagaglio di esperienza umana ed intellettuale accumulato negli anni, grazie al processo esecutivo, ed allora sì che si potrà conferire nuova linfa al sistema giustizia, all'economia, agli utenti, ed, allo stesso professionista, finalmente, una immagine adeguata, moderna, EUROPEISTA, al passo coi tempi, SOTTERRANDO definitivamente quella figura arcaica, appesantita da borse e carte, oramai medioevale e fuori dal tempo. Si può affermare che attualmente gli Ufficiali Giudiziari debbano considerarsi senz'altro come pubblici impiegati (5) anche se nella realtà gestiscono la propria funzione in piena autonomia e flessibilità, al di fuori di limiti orari (5 bis).

Il rango di servizio pubblico essenziale ricoperto dall'attività, ha sempre dissuaso la categoria degli Ufficiali Giudiziari dall'uso dello sciopero come mezzo di lotta, il modo di configurare come giuridicamente ibrido lo status di appartenenza, insieme ad un numero inconsistente di lavoratori che compongono la categoria (7), rispetto alla generalità degli impiegati pubblici, per giunta spaccata al proprio interno, tra funzionari appartenenti alle diverse aree ex C e B , ha fatto sì che le organizzazioni sindacali di categoria, maggiormente rappresentative, pur avvalendosi della meritevole opera di

uomini pervicaci, non avessero quella forza e potere contrattuale, che normalmente deriva loro da una grande base, rispetto all'egemonia di un'amministrazione che – nel considerare gli Ufficiali Giudiziari, dipendenti od autonomi, a sua esclusiva convenienza – si è sempre dimostrata sorda alle legittime richieste trentennali di progressione e riqualificazione professionale e cieca di fronte alla perdita delle relative competenze, provocando quasi l'annientamento della categoria.

La famosa circolare Ministeriale (3) conosciuta come "interfungibilità" delle funzioni, ha senz'altro contribuito a creare ulteriore distacco tra le due aree, l'area B, perché è stata obbligata, contro voglia, a svolgere mansioni superiori ed a dover applicare le norme relative al processo di esecuzione civile, colmo di insidie e di pericoli per i non esperti, senza neanche un tirocinio ed ancor meno, come nelle legittime aspettative, una progressione di carriera o un riconoscimento economico; altrettanto contro voglia, l'area C è stata subissata dall'enorme mole e preponderante attività di notificazione, sottraendola quasi totalmente al processo di esecuzione, configurando un "demansionamento" o addirittura una dequalificazione.

Possiamo concludere dicendo che, per i funzionari di entrambe le aree si è certamente prodotto oltre al comune effetto di malcontento, un aumento della responsabilità civile, costringendo gli stessi, a doversi di tanto intanto giustificare rispetto alle fattispecie contemplate dagli ex art. 60 e 162 C.P.C. pur adottando la massima diligenza anche con riguardo alla deontologia professionale.

Libera professione: i vantaggi per le aree professionali

Conviene, anche per questo, che la categoria, faccia il grande salto, perché una diversa struttura organizzativa, uno status giuridico ben definito, con particolare riferimento alla creazione dell'Ordine professionale nazionale, meglio rappresenterebbero gli Ufficiali Giudiziari, in quanto l'Ordine è legittimato a difendere in sede giurisdizionale, in modo celere e sicuro, attraverso un valido foro legale, gli interessi della categoria di cui ha la rappresentanza istituzionale non solo quando si tratta della violazione di norme

poste a tutela della professione stessa, ma anche quando si tratti di perseguire comunque vantaggi di carattere strumentale, giuridicamente riferibili alla sfera della categoria.

Conviene la privatizzazione perché i falliti tentativi di riforme per risollevare le sorti dell'Ufficiale Giudiziario, pubblico impiegato, dipendente statale, e del processo esecutivo, oramai alla deriva, avviati con la L. 353 del 1990 e protrattasi per quasi un lustro per dare inizio alla stagione riformatrice (8) fino a confluire nella legge **Kessler**, o indicato come la riforma della riforma della riforma della riforma, o più brevemente la "riforma al cubo", ugualmente non ha prodotto gli esiti sperati.

Tali riforme hanno dimostrato che pur contenendo profili innovativi di eccellenza, dal punto di vista normativo e tecnologico, sia pure perfettibili, non producono alcun effetto rispetto all'Ufficiale Giudiziario dipendente pubblico che rimane, nonostante tutto, ingessato nelle maglie burocratiche.

Tralasciando, in questa sede, tutte le critiche di natura tecnico-procedurale ai vuoti prodotti dalle riforme accennate ed ancor oggi irrisolti (come ad esempio l'invito al debitore assente di cui all'art. 492 C. 5 C. P. C) per dedicare la massima attenzione agli specifici aspetti che avrebbero dovuto risollevare, come una vera panacea, le sorti dell'Ufficiale Giudiziario (ad esempio l'analisi delle scritture contabili a mezzo di un consulente, la rappresentazione fotografica o audiovisiva, ma soprattutto l'accesso all'anagrafe tributaria, per la ricerca dei beni nel patrimonio del debitore non collaborativo, consentito soltanto attraverso postazioni di lavoro degli Uffici giudiziari, tramite la RETE Unitaria della P.A. "RUPA-RUG"), dobbiamo, purtroppo, constatare amaramente, che tale ricerca tecnologica dei beni del debitore attraverso l'accordo di servizio, del 21/01/2005, per l'accesso degli uffici giudiziari all'anagrafe tributaria, tramite il sistema **SIATEL (Sistema Interscambio Anagrafe tributaria Enti Locali)**, non ha prodotto alcun esito.

Infatti, tale accordo con l'Agenzia delle Entrate relativamente alle interrogazioni anagrafiche, interrogazioni reddituali e atti del registro, esemplificativamente indicate all'art. 3 punto 2 della vigente convenzione, da ritenersi integrato dalla previsione dell'art. 492 c. 6 C.P.C. così come novellato

dalle leggi di riforma sopraindicate, e quindi **esteso agli Ufficiali Giudiziari** competenti al procedimento di esecuzione, sia pure sottoposti alla vigilanza del presidente della Corte d'Appello o del Tribunale, è **rimasto totalmente inattuato**. L'eccezione, che conferma la regola, è rappresentata da alcuni Dirigenti UNEP di buona volontà, i quali inviano richiesta cartacea di informazioni all'Agenzia delle Entrate, affidandosi, poi, al buon cuore di qualche Direttore di Agenzia che intende rispondere, mentre la maggior parte di essi **rinviano, giustamente, all'accordo SIATEL esteso agli Ufficiali Giudiziari**. A tale proposito, secondo l'opinione dello scrivente, dimostra ulteriormente l'inadeguatezza della figura pubblicistica dell'Ufficiale Giudiziario, anacronistica rispetto all'evoluzione tecnologica ed informatica delle comunicazioni giudiziarie, il sondaggio condotto egregiamente da alcuni illustri colleghi, rispetto ad un consistente campione di intervistati, e quanto, nonostante, **proprio in riferimento alle riforme accennate**, sia difficile se non impossibile, rilanciare efficacemente il processo di esecuzione e dare slancio ad un funzionario imbrigliato nello status di pubblico impiegato. Una sintesi del questionario su ***"La riforma delle esecuzioni mobiliari vista dagli Ufficiali Giudiziari"*** viene stralciata dal sito **www.uiug.it** .

Esso si articola su 39 domande e sotto-domande mirate alla raccolta di dati riferibili alle modalità di esecuzione del pignoramento alla luce della legge 24 febbraio 2006, n. 52, in vigore dal 1° marzo 2006. Considerata la partecipazione di un notevolissimo numero di soggetti, si può attribuire ai dati che si espongono un alto livello di *probabilità* di essere rappresentativi di una realtà più generale.

Un'ultima considerazione sulla provenienza territoriale delle risposte, che sono pervenute da tutte le regioni italiane in maniera abbastanza omogenea, anche se si può notare una certa prevalenza delle risposte provenienti dalle regioni settentrionali seguite da quelle meridionali; il centro Italia ha risposto in misura lievemente minore. L'età dei colleghi che hanno risposto al sondaggio va dai 37 ai 67 anni, la maggioranza è caratterizzata da un'età media (aritmetica ponderata) di 45 anni.

È interessante rilevare una percentuale pari a circa il 12% formata di colleghi sessantenni e, di contro, un 7,5% di colleghi di età inferiore ai 35 anni.

Il dato pone una serie di domande che sarebbe interessante approfondire per capire se ci dobbiamo considerare una categoria "anziana" o se i più giovani siano meno interessati alle problematiche in discussione. Il 90% di quanti hanno risposto appartiene all'area C.

Il risultato finale può essere così sintetizzato: la quasi totalità degli intervistati ritiene che la riforma abbia **inciso pochissimo** sull'efficacia delle procedure esecutive, sia per quanto concerne un aumento degli esiti positivi dei pignoramenti sia per quanto riguarda l'effettivo recupero da parte dei creditori. Questi risultati vengono ascritti prevalentemente al mancato coinvolgimento dei diretti interessati nella progettazione della riforma e all'assenza di interventi sull'ordinamento dell'Ufficiale Giudiziario.

È ragionevole ritenere che, essendo il blog schierato in favore della libera professione, i numeri e le opinioni siano condizionati da questa "appartenenza" della maggioranza di quanti hanno risposto. Ci sembra corretto però, tenere conto, delle seguenti richieste avanzate da tanti:

- ❑ un maggiore potere di iniziativa dell'Ufficiale Giudiziario e di mezzi tecnici,
- ❑ poter verificare preventivamente e di propria iniziativa le condizioni economiche del debitore,
- ❑ poter concedere pagamenti rateali del debito e di poter effettuare il c.d. "*recupero amichevole*", come viene definito all'estero.

Tali richieste, difatti, sono sicuramente indipendenti dalle valutazioni sullo *status* professionale e non appaiono ricollegabili a posizioni "ideologiche".

Ritengo di poter affermare che questi ultimi tre caratteri emersi dal sondaggio, insieme all'aspetto del coinvolgimento dei diretti interessati, trovano pieno rispecchiamento nella ratio legis del DDL 749-S e spiccatamente nella parte che disciplina le nuove competenze del libero professionista.

[Il Disegno di Legge Berselli](#)

L'urgente necessità di modificare lo status giuridico, affinché si possa riacquistare quel ruolo di prestigio, pienamente efficiente ed efficace, nella conservazione della qualità di pubblico ufficiale - super partes, è ben soddisfatta nel Decreto Delegato Legislativo 749 S, addirittura definito da **Jacques Isnard**, nella lettera del 02/07/2008 inviata al Senatore Berselli " **tra le proposte più valide nel mondo**", e che noi, possiamo senz'altro definire di ispirazione costituzionale, relativamente al principio regolatore di competenze, volto ad assicurare l'efficacia e l'efficienza del professionista nell'ambito dell'organizzazione dei pubblici poteri, in particolare del potere giudiziario, oltre che assicurare il «buon andamento» della funzione amministrativa, inquadrandosi perfettamente nel dettato dell'art. 97 Cost.

La Legge, che qui si vuole analizzare in modo dettagliato, limitatamente alle garanzie che può offrire al processo di trasformazione in atto ed alla sua reale portata e rispondenza all'esigenza di adeguamento – nell'ambito della Giustizia – dell'Ufficiale Giudiziario, ad una figura moderna, pienamente inserita ed operante nell'universo socio-economico sviluppato, europeista, altamente tecnologico dal punto di vista delle comunicazioni informatiche e virtuali, assume la forma del **Decreto Legislativo Delegato**.

È importante capire e precisare la forma delle Leggi attraverso le quali transiterà la riforma al fine di tranquillizzare e fornire tutte le garanzie agli Ufficiali Giudiziari che dovranno affrontare sulla loro pelle la trasformazione. Il tutto parte dall'Atto Senato 749 (D. D. L .) XVI legislatura, presentato il 5 giu. 2008 dai parlamentari Berselli – presidente della Commissione Giustizia - e Balboni, assegnato (non ne è ancora iniziato l'esame) alla 2° Commissione permanente (Giustizia) in sede referente il 01/07/08. Annuncio nella seduta ant. n. 30 del 02/07/08. Parere delle Commissioni 1a (Aff. Cost.), 5a (Bilancio), 6a (Finanze), 14 a (Unione Europea). Chiariamo innanzitutto che la caratteristica del DLGS indica che la sua stesura è affidata al Governo, nei rapporti di forza tra le varie fonti del diritto, i decreti legislativi sono parificati alla legge e, in quanto tali, sono sottoposti al controllo e alla promulgazione da

parte del Presidente della Repubblica, proprio come se si trattasse di leggi (art. 87 comma 5 della Costituzione).

Si può procedere alla stesura di decreti legislativi nel caso in cui ve ne sia l'obbligo politico, sorgente in seguito a una specifica legge-delega al Governo; è poi necessario il rispetto del criterio dell'istantaneità, cioè della sua creazione entro i termini fissati dalla legge-delega stessa, come nel nostro caso, il Parlamento approva una legge delega in cui delega, appunto, il GOVERNO a emanare un decreto per regolare una certa materia, in genere complessa, indicata dalla legge delega, in altre parole, serve per fare riforme in tempi ragionevoli.

Art . 1. La legge delega può avere, come in questo caso, una scadenza di **sei mesi** dall'entrata in vigore della Legge, durante i quali potranno essere perfezionati tutti gli aspetti della riforma, in relazione all'oggetto della professione o ad aspetti non prevedibili dalla Legge, attraverso l'introduzione delle modificazioni necessarie al codice civile, di procedura civile e delle leggi speciali, per la riorganizzazione degli uffici giudiziari relativamente al servizio delle notificazioni, nonché per l'adozione della disciplina transitoria necessaria ai fini del passaggio al nuovo regime giuridico.

Gli schemi dei DLGS sono trasmessi ai due rami del Parlamento perché su di essi sia espresso dalle competenti commissioni un motivato parere, entro il termine di **trenta giorni** dalla trasmissione, decorso il quale i Decreti sono emanati anche in mancanza del parere. Entro **due anni** dalla data di entrata in vigore dei D. lgs. il Governo può emanare disposizioni correttive e integrative dei medesimi decreti, al fine di far fronte al perfezionamento di ulteriori aspetti sopraggiunti.

Per conoscere dettagliatamente il contenuto generale della legge, si rinvia ad una attenta lettura della stessa, mentre qui si chiariscono soltanto alcune questioni che costituiscono le maggiori preoccupazioni di tutti gli interessati, che a loro volta, hanno posto numerosi quesiti sulle medesime questioni.

[INCENTIVI PER IL PASSAGGIO ALLA PROFESSIONE DI UFFICIALE GIUDIZIARIO](#)

È fondamentale ricordare a tutti i colleghi, le grandi garanzie che la riforma offre, nell'importante passaggio, attraverso gli emendamenti ed alcuni punti della Legge

Entro due mesi dalla data di entrata in vigore della Legge gli Ufficiali Giudiziari appartenenti alle due aree che presentano domanda saranno iscritti all'albo unico nazionale degli Ufficiali Giudiziari . È dal momento dell'inizio della professione, che scatta il seguente emendamento:

Art . 6 Aspettativa. Gli Ufficiali Giudiziari che optano per la libera professione, art. 5 lett. a) della Legge, sono ulteriormente protetti da due anni di aspettativa, durante i quali possono chiedere a domanda di essere riammessi nel ruolo dei dipendenti del ministero della Giustizia, con la stessa qualifica funzionale e lo stesso trattamento economico maturato dai funzionari che non si sono avvalsi della suddetta facoltà.

Ritengo altresì importante precisare – attraverso questa breve parentesi – allo scopo di tranquillizzare quei colleghi, sia pure in minoranza, che temono una concorrenza sleale o scorretta, non trasparente od eventuali altri comportamenti illeciti, da parte di qualche temerario professionista, al fine di accaparrarsi più lavoro o più clienti. È importante allora sapere, che attraverso i decreti Governativi o, in alternativa, i consigli distrettuali e nazionale, si provvederà alla stesura di un codice deontologico da sottoporre all'approvazione del Ministero della Giustizia, ispirato alla Costituzione, alle leggi, ai principi morali di lealtà e correttezza professionale, molto dettagliato e duro, che colpirà, con efficaci sanzioni, a partire dalla sospensione e fino alla cancellazione dall'albo, oppure dal deferimento agli organi disciplinari ministeriali, nei casi di maggiore gravità, e a quelli dell'autorità giudiziaria civile o penale, il professionista responsabile di una concorrenza sleale e non trasparente, o di qualsiasi altro atto illecito.

Per quanto concerne le preoccupazioni che riguardano le garanzie economiche, vi assolve egregiamente il seguente emendamento:

Art . 7. Fondo unico. È istituito un fondo unico degli ufficiali giudiziari, gestito dalla cassa nazionale che provvede alla corresponsione:

- a. di assegni di integrazioni a favore degli ufficiali giudiziari in attività;
(corrispondente all'attuale minimo garantito)
- b. al rimborso delle spese sostenute dagli ufficiali giudiziari che si sono avvalsi della facoltà di cui all'art. 5, lett. a), nei limiti stabiliti dal consiglio nazionale e previa istruttoria e parere del consiglio distrettuale;
- c. di prestiti di cui all'art. 2, p. 15 , da destinare ai vincitori di concorso;

Il fondo comune è costituito da:

- a) una percentuale di tassazione stabilita dal consiglio nazionale da applicare su tutti gli atti redatti dall'ufficiale giudiziario nell'esercizio delle sue funzioni;
- b) da una quota pari a 60 milioni di euro versata dall'Erario da destinare esclusivamente a titolo di rimborso spese per l'avvio dell'attività libero professionale di cui al primo comma lett. b. Tale rimborso dovrà essere restituito all'Erario in caso di cessazione dell'attività professionale entro il primo anno dal suo avvio, salvo le cessazioni per limiti di età.

L'assegno di integrazione è concesso anche per l'intero anno per interruzioni dal servizio per malattia o altro impedimento non dipendente dalla volontà dell'ufficiale giudiziario e non può superare la retribuzione già in godimento alla data della domanda di cui all'art. 5, punto 1/a, rivalutata annualmente secondo i criteri stabiliti dal consiglio nazionale.

La richiesta dell'assegno integrativo deve essere presentata da ogni ufficiale giudiziario al consiglio distrettuale, che provvede a trasmetterla alla Cassa nazionale, previo parere motivato e circostanziato circa l'accoglimento o il rigetto della stessa. Il consiglio distrettuale e la Cassa nazionale possono esercitare controlli con i mezzi che ritengono più opportuni al fine di accertare la sussistenza dei requisiti per il conseguimento dell'integrazione.

Al fine di agevolare al massimo l'organizzazione professionale e per l'avvio della professione si prevedono forme di associazionismo, come quelle previste e disciplinate dal seguente emendamento:

Art . 8. Studi Associati.

1. Gli ufficiali giudiziari domiciliati nello stesso circondario, possono esercitare le loro attività con le seguenti forme sociali:
 - a. società nelle quali ogni associato conserva la propria attività e indipendenza, ma che in comune ha solo le spese di amministrazione dell'ufficio;
 - b. associazione di due o più ufficiali giudiziari, con un massimo di cinque soci, che hanno in comune, oltre a quanto indicato alla lett. a), tutte le loro attività. Ogni ufficiale giudiziario associato resta disciplinarmente e penalmente responsabile per i fatti commessi nel compimento del suo ministero, essendo l'associazione solo civilmente responsabile;
 - c. società interprofessionali, che consentono all'ufficiale giudiziario di associarsi con altri pubblici ufficiali.
2. Tutte le associazioni di cui al comma 1 devono essere autorizzate dal consiglio nazionale, previo parere dei consigli distrettuali.

Garanzie di tipo territoriale e concorrenziali, al fine di evitare, per l'appunto, la concentrazione di studi professionali in determinate zone nonché la violazione di regole di corretta concorrenza, sono contenute dall'art 2 lett. d) punto 6. Esse sono costituite dal rinvio a fonti regolamentari del numero chiuso di professionisti e dei relativi uffici, sede di ufficiale giudiziario per ciascuna circoscrizione, coincidente con il circondario di ciascun tribunale e/o Sez. distaccate con possibilità di deroga entro il distretto, esclusivamente ad ipotesi di limitati atti, si pensi ad esempio, all'espropriazione mobiliare durante la quale il debitore, a seguito di interpello del procedente, dichiara di possedere altri beni fuori dal circondario ed entro il distretto.

Un'ulteriore garanzia economica per far fronte alle spese necessarie per l'organizzazione dell'attività libero-professionale, è costituita dall'art. 2 punti 14 e 15, ove si prevede la trasformazione della cassa pensione degli ufficiali giudiziari in ente privato denominato **"istituto di previdenza ed assistenza degli ufficiali giudiziari"**, **a mezzo del quale si prevedono prestiti agevolati.**

Dall'esame della Legge delega ritengo opportuno portare all'attenzione dei colleghi alcuni punti particolarmente importanti ed a garanzia della buona riuscita della riforma.

L'art. 2 al punto 1. lettera a) prevede una **competenza esclusiva dell'ufficiale giudiziario** che definisce l'oggetto della professione mediante la puntuale indicazione di attività che si articola in 10 punti, ed essendo esclusiva, lo mette a riparo dall'invasione di altri professionisti del settore, come notai, avvocati, commercialisti etc. L'ultimo punto, n. 10, mi sembra particolarmente degno di analisi:

Atto di constatazione ispirato al modello vigente in altri Stati dell'Unione Europea, che il sottoscritto definisce come un vuoto contenitore da riempire ulteriormente di infinite funzioni derivanti dalle richieste degli utenti oltre che dall'abilità, inventiva ed intelligenza di ciascun professionista. In breve, l'ufficiale giudiziario, con questo suo atto, consta, per evitare che poi si contesti temerariamente, cambiando prove, negando circostanze, il tutto favorito da lungaggini processuali, cambiamento della realtà storica, potere economico e cavilli giuridici. Ecco soltanto alcuni degli innumerevoli esempi, nascenti dalla vita quotidiana, in cui tale atto manifesta la sua utilità:

1) un vicino di casa costruisce in modo abusivo, allora si può chiedere all'ufficiale giudiziario, di constatare l'affissione o meno del permesso di costruire in sua conformità;

2) chi compra un immobile in cattivo stato, può chiedere all'ufficiale giudiziario di constatare la vetustà dello stesso, prima di dare luogo ai lavori, al fine di giustificare lo stato iniziale del bene in caso di contestazione del prezzo da parte del fisco;

3) nei contratti di locazione, lo stato dei luoghi constatato dall'ufficiale giudiziario permetterà di determinare, alla fine della locazione, se il conduttore è tenuto o meno al ripristino, riparazioni o risarcimenti;

4) in caso di separazione dei coniugi, la constatazione dell'ufficiale giudiziario dello stato e della consistenza dei mobili, che guarniscono la casa al momento della separazione, preserverà gli interessi di ciascun coniuge in caso di divisione dei beni.

L'ufficiale giudiziario potrà ancora constatare: un guasto dell'acqua in casa vostra; una costruzione sul vostro terreno che il vicino ha intrapreso; l'eccessivo rumore della discoteca aperta nell'interrato dell'immobile; il rifiuto illegittimamente opposto dal congiunto di consegnare i bambini malgrado il vostro diritto di affidamento; una pratica di concorrenza sleale; la contraffazione di un prodotto tutelato dall'esclusiva di un brevetto; il difetto di una macchina che viene consegnata e così via.

Un'ulteriore previsione di garanzia e tranquillità per lo svolgimento della professione, è costituita dall'art. 2) lett. d) punto 13) ossia l'introduzione **dell'assicurazione obbligatoria** per la responsabilità civile conseguente ai danni cagionati nell'esercizio dell'attività professionale, tale da assicurare l'effettivo risarcimento dei danni, anche se provocati dai dipendenti del professionista.

Tutto quanto sopra esposto nella disamina del **perché conviene istituire la libera professione dell'Ufficiale Giudiziario**, rappresenta soltanto una minima parte dei motivi salienti, che a giudizio dello scrivente, convincono maggiormente per una radicale scelta verso un nuovo status giuridico dell'ufficiale giudiziario, che garantisce, senza alcun dubbio, un futuro migliore, e certamente più dignitoso.

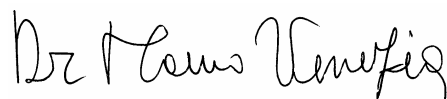
Ritengo doveroso concludere questa analisi, che deve essere vista in chiave di work in progress, con maggior ottimismo rispetto al suo oscuro contenuto, tuttavia è proprio nei momenti in cui tutto sembra nero all'orizzonte che le persone dotate di intelligenza, capacità di gioco di squadra e spirito di iniziativa (come è la grande maggioranza di noi, cari colleghi) ripartono con slancio e trasformano il rischio in opportunità, la debolezza in forza, l'ansia in lucidità.

Perché, alla fine dei conti, mi chiedo: i nostri problemi discendono dal fatto che siamo accerchiati dalle privatizzazioni e dall'elevato progresso tecnologico, oppure dal fatto che siamo il centro nevralgico dell'economia del Paese e del sistema delle libere professioni?

Rimango in attesa delle vostre considerazioni.

Dr Mauro Venezia
Ufficiale Giudiziario

Presidente Sezione AUGÉ - Napoli
Corte D'appello Napoli - 80143 - C. D. Torre B - 2° P st. 2/3
Tel. 081/ 2233328
333/4940992
E-Mail m.venezia@email.it



Note:

(1) (DPR 115/2002)

(2) di cui al D.M. 27/11/2001-(G.U. 17/12/2001 n. 292)

(3) Cerrato n. VI/1521/027-1 -27/09/2002

(4) fonte: blocco sfratti D.L. 31/12/07n.248-G.U.- serie generale – n. 302 del 31/12/07 coordinato con L . di conv. 28/02/08 n. 31 conosciuto come " mille proroghe " tabella sinottica".

(5) grazie ai CCNL 16/05/1995 CCNL comparto Ministeri personale non dirigente - parte normativa 1994/1997 e parte economica 1994/1995 e 24/04/2002 -CCNL relativo alle norme di raccordo per gli ufficiali giudiziari di cui all'art. 1, comma 2, del CCNL del personale del comparto ministeri sottoscritto in data 16.2.1999.

(5 bis) La L. 21 Dicembre 1902, n. 502, qualificava per la prima volta, questa categoria di lavoratori, come Ufficiali Giudiziari, mentre la dottrina dell'epoca, collocò questa figura in un privato, svolgendo funzioni di ausiliario della giustizia, stabilmente collegato all'ordine giudiziario. Sia l'art. 4 del R.D. 30/01/941, n. 12 Ord. Giudiziario, che la L . 12/07/75, n. 322 modificativa dell'Ordinamento degli ufficiali giudiziari, qualificavano gli ufficiali giudiziari come "ausiliari dell'ordine giudiziario", alla luce delle Leggi indicate e del DPR 15/12/59 n. 1229 come successivamente integrato e modificato, dottrina e giurisprudenza non hanno ancora raggiunto una concordia di opinioni, sicché l'ufficiale giudiziario a volte è stato considerato un pubblico impiegato statale a volte è stato equiparato ad un concessionario di un pubblico servizio, a volte, infine, è stato definito pubblico ufficiale investito di pubbliche funzioni, collocato cioè, dall'ordinamento al di fuori dell'organizzazione della P.A.

(7) 4850 - sommatoria delle piante organiche delle posizioni economiche da C3 a B3.

(8)) che prosegue con il D.L. sulla competitività, 14 Marzo 2005 n. 35 convertito con modifiche dalla L. 14 maggio 2005 n. 80, fino ad approdare alla legge 24 febbraio 2006 n. 52, in vigore dal 1° marzo 2006. Essa, infatti, torna nuovamente a modificare disposizioni del codice di rito già, non soltanto sostituite dal D.L. 14 maggio 2005 n. 35, convertito dalla L. 14 maggio 2005 n. 80, ma anche oggetto dell'intervento correttivo operato dalla legge 28 dicembre 2005 n. 263, ad esempio, l'art. 492 C. P. C..